

論稿 抗議運動から制度的対話へ ペルーにおける 「バグア事件」と先住民包摂の困難な過程

著者	岡田 勇
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	27
号	2
ページ	29-37
発行年	2010-12-20
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00005942

抗議運動から制度的対話へ —ペルーにおける「バグア事件」と 先住民包摂の困難な過程

岡田 勇

◎はじめに

2009年6月5日、ペルーのアマソナス州バグア(Bagua)近辺で警察と先住民⁽¹⁾との間で33人の死者を出す衝突が起きた(以下ではバグア事件とする)。この衝突の原因は2008年上半期に公布された数十の委任立法令(Decreto Legislativo, 以下では法令とする)であり、先住民組織はそれら法令がアマゾン地域の資源開発を加速させ先住民共同体に悪影響を及ぼしかねないとして、道路封鎖による抗議運動を展開してきた。2008年8月に国会が2法令を撤廃したことで一度は緊張が緩和したが、2009年4月には他の法令の是非についての真摯な議論がみられないとして抗議運動が再開され、同年6月に悲惨な衝突へと発展したのである。バグア事件の後、ペルー国会はこの悲惨な経験から学び、国際労働機関第169号条約(以下ではILO169号条約とする)にある「先住民族への事前協議」を制度化するイニシアチブを進めている。本稿が扱うのは、ペルーで起きたバグア事件とその後の事前協議制度の形成過程である。

経済発展の鍵を握る天然資源開発を、いかに先住民や地元住民と調整し、深刻な対立を避けながら実施するかは、南米各国が現在直面する重要課題の1つである。1989年に成立したILO第169号条約は、先住民族に影響ある法的・行政的措置の策定や、先住民族の所有地における鉱物、地下資

源の探査や開発に際し、国家が対象先住民族と事前協議する義務を定めている(第6条, 15条)⁽²⁾。しかしこれまでのところ、ペルーをはじめILO169号条約を批准した南米諸国では、事前協議やそれに必要な法整備がなされていないとの抗議から、政府と先住民との間で深刻な政治対立が発生し、資源開発自体が停滞することもしばしばであった⁽³⁾。

また、天然資源開発への市民参加のあり方は、民主国家のガバナンスという観点からも重要な課題である。政府の政策に対して市民社会からの直接的な抗議運動が多発するならば、それは政党や議会が利害調整や紛争調停について有効な制度的機能を果していないことを意味する。近年ラテンアメリカ各国では、先住民組織が歴史的な排除や差別に異議を唱えて活発な政治参加を行っているが、いかに国家が包摂的な政治制度を構築することでこれに対応し得るかは、各国の民主主義の質を高める上での課題である(Van Cott[2008])。

以上のような背景にあって、悲惨な衝突を経て、事前協議という制度的対話へと歩もうとしているペルーの事例は、極めて興味深いものである。しかし、制度的対話の構築は茨の道でもある。事前協議制度は、その後の紛争において当事者に新たな法環境を提供し、一定の制約を課すものである。とりわけ政府は、多くの立法や行政決定について特定住民と協議するという政治的コストを負うこ

とになるため、政権運営の効率という点からは事前協議制度の導入に反対しがちである。本稿は、バグア事件が事前協議法制定の必要性を明らかにしながらも、同法の制定が容易ではないことを論じる。

本稿では、2008年から2010年9月現在までの政治過程を3つの期間に分けて分析する（表1）。第1節で、政府と先住民組織の対立が暴力的衝突へとエスカレートした原因を探る（2008年～2009年6月5日）。つづいて第2節では、その後のバグア事件調査委員会の成果を踏まえ、制度的対話が

必要という認識が当事者間で共有されていく過程に着目する（2009年6月～2010年5月）。第3節では、事前協議法案の審議過程を辿り、制度的対話の試みが困難を抱えていることを明らかにする（2010年5月～9月末現在）。

I バグア事件までの過程： なぜ対話できず衝突へと進んだか

2006年に始まるペルーのアラン・ガルシア（Alan García）政権は、鉱資源・炭化水素資源を

表1 バグア事件と事前協議法案作成の経緯（2008年～2010年9月）

2008	1月～6月	政府は、米国の自由貿易協定発効と経済促進のために99の委任立法令を公布	第1節
	8月7日	アマゾン地方の複数州で先住民組織による抗議運動が発生	
	8月22日	国会本会議で、法令1015と1073の撤廃を決議	
	9月11日	国会は、係争法令の処置などについて超党派委員会設置	
2009	1月13日	超党派委員会は、係争法令の撤廃を求める報告書を国会に提出	
	2月1日	米国との自由貿易協定発効	
	3月13日	AIDSEPは、国会議長に係争法令撤廃の要求書を提出	
	4月9日	AIDSEPは、係争法令撤廃を求めて抗議運動再開	
	5月19日	国会の憲法委員会は、法令1090撤廃を決議	
	5月28日	国会本会議は、法令1090撤廃についての決議を延期	
	6月4日	国会本会議は、法令1090撤廃について改めて決議延期	第2節
	6月5日	バグア事件（アマソナス州バグアおよび第6石油基地での衝突）	
2009	6月15日	首相は、抗議運動を展開する先住民組織と協議	
	6月18日	国会は、全会一致で6月5日事件調査委員会を設置	
	6月22日	国会本会議で、法令1090と1064の撤廃を決議	
	9月7日	政府は、「アマゾン開発のための調整部会」（調整部会）を設置	
	12月21日	政府は、調整部会の作業部会の一つとして、バグア事件調査委員会を設置	
	12月21日	調整部会のバグア事件調査委員会は、最終報告書を提出	
2010	5月	国会のバグア事件調査委員会は、4つの報告書を提出	
2010	5月6日	プエブロ委員会は、事前協議法案を可決し、国会に提出	第3節
	5月18日	憲法委員会は、事前協議法案を修正し、国会に提出	
	5月19日	国会本会議は、事前協議法案を可決	
	6月21日	政府は事前協議法案に対する修正「意見」を国会に提出	
	7月6日	プエブロ委員会は、5月19日法案の原案維持を全会一致で可決	
	7月13日	憲法委員会は、5月19日法案の修正を多数決で可決	
	9月末現在	国会本会議での審議・投票による法案成立を待っている段階	

（出所）著者作成

始めとする一次産品輸出拡大に牽引された、安定的な経済成長を維持しながらも、アンデス・アマゾン地方で続発する資源開発をめぐる環境紛争・社会紛争の根本的な解決を先延ばしにしてきた(清水[2009])。そのような背景下で2008年からアマゾン先住民組織による抗議運動が発生し、2009年6月5日にはバグアでの暴力的な衝突へと至った。本節では、2009年6月5日までの一連の過程を辿り、なぜ対話できずに衝突へと進んだのかを分析する⁽⁴⁾。

2009年6月5日までの一連の過程は、ペルー政府(大統領、内閣)および与党アプラ党(Alianza Popular Revolucionaria Americana, 以下APRA党)と、アマゾン先住民組織(ペルー・アマゾン民族間開発連合(AIDSESP)および地方先住民諸組織)という当事者の間で、信頼し得る対話制度が欠けていたために対立が徐々にエスカレートしたものと理解できる。対立の発端は、ガルシア大統領が、2007年10月に保守系主要紙*El Comercio*紙に寄稿した論説にあった。同論説の中で大統領は、民間資本を導入したアンデス・アマゾン地方の天然資源開発を主張し、環境主義者や多文化主義者などをその妨害勢力として辛辣に批判した(岡田[2009: 50-51])。これに対してAIDSESPは、同年11月13日に上記論説を批判する公開文書をガルシア大統領に送付した。その趣旨は、①先住民組織はガルシア大統領が考えるような「多文化主義者の妨害勢力」ではなく先住民の生活を守ろうとしている、②アマゾン地方は何世紀も外国資本などによる収奪の対象であり、現在では環境汚染や違法な森林伐採にもさらされている、③ILO169号条約にもあるように先住民族の同意を得たうえで開発すべきである、というものであった(AIDSESP[2007])。

このようなやり取りの後、2008年上半期に政

府は、米国との自由貿易協定発効に向けた法整備という条件で国会から立法権を委任され、99の法令を公布した⁽⁵⁾。これに対して先住民組織は、まず先住民共同体の所有地譲渡条件を緩和する法令1015と1073の撤廃を求め、2008年8月に河川・道路封鎖などの抗議運動を行い、これら2法令は同月22日に国会により撤廃された。政府が国会での政治的調整や先住民組織との対話を試みずに開発政策を進めたことで、このように抗議運動を引き起こす事態となったのである。

もっとも、政府と先住民組織との間で、対話の機会が全く存在しなかったわけではない。法令1015と1073が撤廃された直後の2008年9月になると、法令1015、1073以外に先住民組織から抗議されていた係争法令の撤廃是非とILO169号条約の事前協議権の法制化について、国会に超党派委員会が設置された。同委員会は同年12月に係争法令の執行停止を求める動議を国会に提出(結果は否決)、翌2009年1月には係争法令の一部の撤廃を求める報告書を国会に提出した。しかし、与党議員らはこの報告書についての議論を先延ばしにし、政府による先住民組織との直接対話で事態収拾を図ろうとした。

政府とAIDSESPとの間で試みられた直接対話も進展をみせなかった。2008年9月から2009年3月まで、数度に渡って政府からAIDSESPに対話提案があったが、AIDSESPは歴史的に仲違いをしてきた別の先住民組織も招待されていることに不信感を抱き、対話の席への参加を拒んだ。

なぜ対話できず、対立を続け、衝突にまで至ったのだろうか。一つの解釈は、当事者双方にとって「対立」がそれ自体として現実的な選択肢であった、というものである。先住民組織としては、2008年8月の抗議運動によってすでに法令1015と1073を撤廃できたのであるから、それ以外の

法令についても抗議運動によって撤廃を引き出せるだろうともくろむことができた。他方で政府としては、先住民組織が大規模な抗議運動を継続していくことは難しいだろうと予測して、法令撤廃の議論を先延ばしにしたと想定できる⁽⁶⁾。

けれども、以上の解釈では、なぜ「対話」が現実的な選択肢になりえなかったかが明らかではない。この点で、信頼し得る対話制度の欠如と相互不信の状況下で、政府と先住民組織がそれぞれ合理的な選択を行ったのだ、との解釈が可能である⁽⁷⁾。すなわち、もし信頼し得る対話制度があれば、当事者双方にとって「対話」を選択することの方が合理的であったかもしれない。しかし、対話制度を信頼できず、相互不信のために相手が「対話」よりも「対立」を選ぶと予想したならば、自らも「対立」を選ぶのが当事者双方にとっては合理的となる。

このような解釈は、バグア事件に至る過程で対話の機会が実を結ばなかった理由を端的に示している。2009年3月13日、AIDSEPは国会議長宛に要求書を提出し、係争法令を撤廃しなければ抗議運動を再開すると通告、これに対する返答がなかったため同年4月9日に再び抗議運動を開始した。4月末になってイエウデ・シモン（Yehude Simon）首相と国会議長がAIDSEPとの対話に乗り出し、国会で法令撤廃の議論がようやく始まるが、アワフン先住民族らは国会が即時撤廃の意思をみせないとして抗議行動を急進化した。5月7日、首相は「圧力行動を撤収すれば対話の席に着く、さもなければ非常事態宣言を発令する」と述べ、圧力行動に対する譲歩は行わない姿勢を固持した（Andina 2009年5月7日）。政府は、先住民組織が抗議運動を撤収し「対立」を放棄したことが明らかにならなければ「対話」には応じられないと主張したのである。

しかし、先住民組織にとって「対立」を放棄した上で政府との「対話」に応じることは、信じがたい選択肢であった。5月9日に非常事態宣言が発令されるが、先住民組織は一貫して徹底抗戦の姿勢を崩さなかった。アマソナス州のアワフン（Awajun）先住民族の先住民組織リーダーは、「対話は譲歩であり抗議運動の分裂を引き起こすものだ、法令を撤廃するまでは対話の席にはつかない」と主張した⁽⁸⁾。このように、「対話」の機会が存在したにも関わらず、それが現実的な選択肢にならなかったのは、信頼し得る対話制度の欠如と相互不信にあったと考えられる。

その後も、国会での法令撤廃審議について、与党議員が再三にわたって先延ばし動議を可決したため、事態は好転せず、6月5日バグアでの衝突に至ったのである。

Ⅱ バグア事件調査委員会： 真相究明から制度的対話へ

バグア事件の後、政府と国会による調査委員会が設立され、複数の報告書が提出・公開された。本節では、これら調査委員会の報告書を参照しながら、バグア事件以後に制度的対話の機会が訪れたことを示す。

バグア事件の後、一時的に緊張緩和が訪れる。6月15日に首相は抗議運動が先鋭化していないフニン（Junín）州の先住民組織と法令1090と1064の撤廃について合意し、6月18日にはこれら2法令が国会によって撤廃されたため、アマゾン諸地方での抗議運動は撤収された。緊張緩和と同時に、国際社会からも真剣な対話が求められたことで⁽⁹⁾、政府と国会はバグア事件の調査委員会をそれぞれ設置する。政府は6月10日に「アマゾン先住民族の開発のための国家調整部会（Grupo

Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, 以下では調整部会とする)」の設置を決定し、その中にバグア事件調査委員会ほか4つの作業部会を設けた。他方で、国会は6月15日に超党派による調査委員会の設置を決定した。このように政府や国会が真相究明に着手したことは、問題の深刻さを認識し、制度的対話へと歩みだす契機となった。

前節で述べたように、政府と先住民組織の対話における問題は相互不信にあった。そして、政府が設置した調査委員会もこの問題を払拭できず、批判の槍玉に上がることとなる。まず、6月の委員会設置から9月の委員決定・調査開始まで2カ月以上もかかったことで、先住民組織は政府が調査への積極性を示していないと不満を示し、アマソナス州の先住民組織はさらなる抗議運動の可能性を示唆した。さらに、12月21日に提出された最終報告書には先住民組織代表でもある委員長ら2委員が署名を拒否し、政府主導の対話は決裂が明らかとなった。署名拒否の理由は、報告書が調査で得られた多様な意見を反映していない点、先住民が法令の内容をよく理解せず、政党や聖職者、NGOなどに扇情・操作されたことを抗議運動の原因だとしている点、6月5日前後に実際に何が起きたのかを明らかにしていない点にあった(Manacés y Gómez[2009])。

それに対して、国会が設置した超党派の調査委員会は、6月5日前後の事実関係を含めて詳細な報告書を作成した。もっとも、事件の解釈と責任の所在について意見対立があったため、3委員の署名による「多数派報告書」(Moyano, Espinoza y Perry [2010])とは別に、与党のAPRA党委員、野党の民族主義党委員、そして委員長のギド・ロンバルディ(Guido Lombardi)が、それぞれ「少数派報告書」(Falla y Calderón[2010]; Isla[2010];

Lombardi[2010])を作成し、計4つの報告書が国会に提出された⁽¹⁰⁾。

国会の調査委員会の報告書は、政府設置の調査委員会よりも広範で綿密な調査に則っており、6月5日前後の事実関係を詳細に明らかにしている。多数派報告書によれば、暴力的衝突は道路封鎖解除のための警察行動に起因するものであり、6月3日の閣議で大統領が「そろそろバグアに秩序を与える時だ(ya era hora de poner orden en Bagua)」と内務大臣に指示してから警察による実力行使が決定されたのだが、警察行動の準備が十分でなかったために、先住民側との衝突において警察官に多くの犠牲者を出した、とされる⁽¹¹⁾(Moyano, Espinoza y Perry[2010: 80-84])。以上については、他の少数派報告書もおおむね一致している。

しかし、与野党委員の少数派報告書の間には、事件の解釈について顕著な相違がみられる。APRA党委員による報告書は、道路封鎖は違法行為であり、いかなる理由でも先住民による暴力は免罪されない、先住民は急進的なイデオロギーを持つ外部者により操作されていた、係争法令は先住民共同体の決定の自由を保障するものでILO169号条約の事前協議の対象ではない、と結論付けている(Falla y Calderón[2010: 167-182])。他方で民族主義党委員による報告書は、政府に対する市民の異議申し立ては民主主義の必須条件である、係争法令は国会による授權範囲を超えた違法なものであった、係争法令の撤廃論議が遅れ対話が進まなかったことが問題であった、と結論づけている(Isla[2010: 241-248])。このような解釈の相違は、与野党の政治的対立を反映しており、前者は政府を可能な限り免責しようとするのに対して、後者は政府の責任を最大限に強調している。

このように紛争原因の解釈には相違があると

しても、悲惨な衝突の再発を回避するために、ILO169 号条約における事前協議手続きを法制化し、制度的対話を確立すべきとする点で与野党の報告書は一致している（Falla y Calderón[2010: 175; 183-185]; Isla[2010: 243-249]）。さらに、ロンバルディ委員長による少数派報告書は、ILO169 号条約に定められた先住民族への事前協議の欠如こそが抗議運動発生の本質的原因であったとする。そして、バグア事件へと至る過程で国会が法令撤廃論議に真摯に取り組まなかったことに、アマゾン先住民に対する政治的・調停機能が欠けているという制度的問題を看取している（Lombardi[2010: 257-259]）。このように国会の調査委員会報告は、アマゾン先住民を包摂する制度的対話を構築することの必要性を明らかにしたのである。

Ⅲ 対話制度構築の困難な道のり

以上のように、バグア事件の調査委員会によって対話制度構築の必要性は明らかにされたが、ペルーにおいて実際にそれは可能となるだろうか。国会ではバグア事件調査委員会の活動と並行して、ILO169 号条約にある先住民への事前協議権メカニズムを具体的に法制化する試みが進められてきた。しかし、この試みは困難な道のりを辿っている。

近年の政治制度についての研究蓄積は、対立する紛争当事者が自らを拘束するような調停制度に合意することは、一般的に困難だとする⁽¹²⁾。古典的著作『リヴァイアサン』において T. ホブズは、国家制度を、異なった利害をもつ個人や集団が果てしない闘争を回避して共存するための「社会契約」（＝対話・調停制度）としている。しかし、そのような「社会契約」がどのように作ら

れるかは決して自明ではない（Bates[1988]）。むしろ、紛争当事者は自らの利益追求行動を縛ることは、往々にして同意しないとも考えられる。ペルーにおける事前協議法の成立に向けた過程も、このような困難さを露呈するものであったといえよう。

先住民族の権利擁護という観点から事前協議制度の法制化作業を進めてきたのは、オンブズマン事務所（Defensoría del Pueblo）と国会常設の「アンデス・アマゾン・アフロ系ペルー人および環境委員会（Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, 以下ではプエブロ委員会とする）」であった⁽¹³⁾。オンブズマン事務所は、先住民組織と国会や政府との橋渡し役を担っており、バグア事件直後の 2009 年 7 月 6 日には事前協議法案を起草していた。これを受け継いだプエブロ委員会は、オンブズマン事務所と共に政府諸官庁、国際機関、司法府、先住民組織といった関係者から意見聴取を行いながら新法案の起草作業を進めた。2010 年 5 月 6 日、同委員会は法案を全会一致で可決し、国会本会議に提出した。同委員会委員長は、事前協議法の必要性を主張する国会のバグア事件調査委員会報告書にも後押しされながら、バグア事件から一周年となる 2010 年 6 月 5 日までに法案を成立させるべきことを訴えた。

その後、プエブロ委員会の法案には、国会常設の「憲法規則委員会（Comisión de Constitución y Reglamento, 以下では憲法委員会とする）」が憲法との関連性から修正を加えた。同委員会でも事前協議法成立は不可避であるとの見方が趨勢であり、5 月 18 日には修正法案が同委員会で可決され、同法案は翌 5 月 19 日には国会本会議で可決された（賛成 62、反対 7、棄権 6）。

プエブロ委員会法案は全 41 条、修正後の憲法

委員会法案は全 20 条だが、形式面から細部が整理されただけで、法の目的や協議の最終目標といった根幹は変更されていない。国会本会議で承認された法案は、法の目的および協議権の理念（第 1 部）、協議主体である先住民族の特定（第 2 部）、協議過程の諸段階と協議実施細則（第 3 部）、協議のための国家機関設置など（第 4 部）から構成されている。法案第 4 条「諸原則」では、同法制定にあたっての理念として、①機会の提供、②複数文化間の相互尊重（Interculturalidad）、③信義誠実（Buena fe）、④法・行政措置の策定における柔軟性、⑤理性的な討議の場（Plazo razonable）、⑥協議における強制や制限の排除、⑦十分な情報提供、が記されており、以下各条項ではこれら「諸原則」が具体化された協議手続きがまとめられている。

その後、国会承認の事前協議法案は大統領による公布を待つのみとなった。しかし、6 月 21 日、ガルシア大統領は同法案には修正が必要であると示す「意見（Observaciones）」を示し、ストップをかけた。「意見」において大統領は、事前協議において先住民組織が拒否権を持たないこと、先住民族に直接影響を与えない国・地方開発計画については対象としないこと、協議主体にアンデス山間部や太平洋沿岸部の先住民族や住民は含まないこと、協議に参加する先住民代表組織を登録すべきことなどについて、全 8 点の確認・修正を求めた。大統領および政府は、民間資本を主導したアマゾン開発がペルー全体の利益からして望ましいという立場を変えておらず、同法案が生み出す法環境の変更を最小限に留めようとするともに、協議過程で混乱を生まないように手続きのさらなる明確化を求めたのである。

ペルー憲法第 108 条によれば、国会で承認された法案に大統領が署名すれば法成立だが、修正要

求を示した場合には、国会で再審議にかけられ、修正法案は最終的に国会議員の過半数の賛成によって成立する。しかし、国会内では大統領の「意見」を踏まえて意見が分かれた。2010 年 7 月 6 日、プエブロ委員会は 5 月 19 日に承認された法案の原案維持を出席議員の全員一致で可決した。他方で 7 月 13 日、憲法委員会は大統領の修正「意見」を踏まえた修正案を多数決で可決し、8 月 6 日に国会本会議に提出した。しかし国会本会議では、このように異なった政治的立場を意見集約できず、9 月末現在、沈黙したままである。

この沈黙は現在進行中であり、今解釈を下すのは適切ではない。一ついえるのは、ペルー国会は 5 月 19 日に自ら承認したはずの法案を、大統領と対立してまで押し通そうとしていないことである。これは、一方で意見の対立よりも調整を重視する姿勢とも理解できるが、他方で 2010 年 10 月の地方選挙や 2011 年の国政選挙を見越して判断を留保し、対話制度構築という政治課題を先送りしているようにも推察される。

おわりに

ペルーの 2008 年から 2010 年の一連の政治過程は、先住民族への事前協議法が必要であること、しかし実際の法制化は困難であることを示している。本稿はペルーの単一事例を扱うものであり、あらゆる国の天然資源開発に関する法環境について一般的な示唆を行うものではない。ILO169 号条約についても、国内法における具体的な手続き整備は各国の判断に委ねられている。ラテンアメリカの天然資源開発における現況と法環境については、このテーマの今日的重要性に鑑みて、さらなる事例研究や各国比較研究が望まれる。

政治的対立が直接的な抗議運動に表れること

で、民主的ガバナンスは危機にさらされ、多大なる経済的損失が生まれる。民主主義の質という観点からは、先住民はじめ市民社会の多様な利害や要求を、形式的にも実質的にも政治制度内で代表・調整することが必要である。もっとも、直接的な抗議運動が常に政治制度によって代替され得るとは限らないかもしれない。街頭での抗議運動は、しばしば市民の意識変革の点で重要な役割を担ってきた。AIDSEP によるアマゾン先住民の抗議運動も、地方住民の政治的主張をメディアや街頭での行動を通じて全国レベルで可視化し、広く議論を喚起するという効果を生んだ。しかし、天然資源と先住民のテーマについて、ペルーが直面しているのは、意識変革に続く政治制度改革の問題である。政治制度改革が適わなければ、対立は熾烈化し、悲惨な事件を再発させかねない。

ペルーの経験は、対話制度構築のための政治的努力が続けられている点で、今後も興味深い参照事例となるだろう。ガルシア政権は、2011 年にその 5 年の任期を終えるにあたって、主要国との自由貿易協定締結および経済成長の達成を成果として強調している。この好況が国内に広く裨益し長期の発展に結びつくためには、困難な政治改革に正面から取り組むことが避けられない。

〈付記〉

本稿は、著者個人の見解に基づくものであり、外務省ならびに在ボリビア日本国大使館の立場や見解とは一切関係ない。

注

- (1) 本稿では、「先住民民族」を特定の民族集団に、「先住民」を特定の民族集団に属する個人に、「先住民組織」を先住民としての要求や主張を掲げる市民社会組織に、「先住民共同体」をそのように認識された社会集団およびペルー国内法上の法人格につ

いて用いる。

- (2) 条文は国際労働機関 HP (www.ilo.org) で閲覧できる。各国での事前協議の実施状況についても、同機関 HP のデータベース (www.ilo.org/lolix) で閲覧できる (いずれも 2010 年 10 月 7 日アクセス)。
- (3) ペルーは同条約を 1993 年に批准しており、同国では国際法上の権利も自動的に国内法上の権利とみなされるため、特別な措置を経ずに同条約は国内的効力を有する (ペルー 1993 年憲法第 55 条)。ただし、同条約条文は事前協議実施手続きについて明確ではないため、具体的な国内法規定の整備が必要とされてきた。
- (4) 以下の事実関係は、特に断りがない場合を除き El Comercio, El Peruano, La República などの主要紙、およびペルー NGO である Servindi (www.servindi.org) の配信ニュースを参考としている。Servindi は親先住民的な NGO であるが、報道内容は事実に基づくものである。
- (5) バグア事件調査委員会の報告書によれば、米国との自由貿易協定発効に必要として公布された諸法令のうち、27 法令は実際には自由貿易協定発効とは関連性がなく、法令 1015 と 1089 は過去に国会常設委員会で否決された法案 01992/2007-PE, 01770/2007-PE と酷似する内容であったとされる (Isla[2010: 106-109])。
- (6) ペルーの人類学者である M.I. レミーは、デモ行進や道路封鎖のような直接的な抗議運動は、市民が国家の決定において便宜を得るために効果的な手段の一つであり、暴力的になればなるほどより効果的になるが、多数の参加者の確保と調整、逮捕や身体的危害をこうむる恐れがあるといった点でコストが高いと述べている (Remy[2005])。
- (7) これは、経済学のゲーム理論における「囚人のジレンマ」と類似の状況である。本稿全体を通じて、当事者の合理的選択のジレンマから対話制度の必要性を考える上で、Bates[1988]を参考にした。
- (8) Servindi がインターネットで配信した論説を参照 (<http://www.servindi.org/actualidad/opinion/9776/> 2010 年 10 月 7 日アクセス)。
- (9) 多くの国際 NGO がアマゾン先住民を支援しており、6 月 5 日の翌日には国際メディアや NGO が事件を報道していた。6 月 19 日に国連人権委員会の

先住民問題特別報告者がペルーを緊急訪問し、真相究明と再発防止を強く求めた。

- (10) 報告書は委員会 HP でアクセス可 (http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2009/caso_bagua/presentacion.htm, 2010 年 8 月 28 日アクセス)。
- (11) バグアの幹線道路で 6 月 5 日午前 6 時から警察が道路封鎖解除に着手したが、約 1 時間後にその情報を得た数千の先住民抗議者が第 6 石油基地を占拠し、捕虜とした警察官を多く殺害した。警察犠牲者が多いのはこの石油基地での犠牲による (Moyano, Espinoza y Perry [2010: 84-93])。
- (12) 「新制度論」と呼ばれる研究領域によれば、制度形成は①歴史上の特異な一時点の産物であるか、②何らかの規範によるか、③外生的圧力によるとされ、諸アクターの合理的な利益追求行動からは説明されにくい (ピータース [2007])。またペルー社会に関して村上 [2004] は、「制度化」(何らかの行動規範やルールについての一般的合意) の困難さを鋭く洞察している。
- (13) 各法案や法案審議過程については、ペルー国会 HP 参照 (www.congreso.gob.pe, 2010 年 9 月 19 日アクセス)。

参考文献

〈日本語文献〉

- 岡田勇 [2009] 「ペルーにおける天然資源開発と抗議運動—2008 年 8 月のアマゾン蜂起から—」 (『ラテンアメリカ・レポート』第 26 巻 1 号 49-57 ページ)。
- 清水達也 [2009] 「ペルー・ガルシア政権下の経済成長と社会紛争」 (『ラテンアメリカ・レポート』第 26 巻 2 号 49-57 ページ)。
- ピータース, B・ガイ (土屋光芳訳) [2007] 『新制度論』, 芦書房。
- 村上勇介 [2004] 『フジモリ時代のペルー』 (平凡社)。

〈外国語文献〉

- AIDSESEP [2007] “Carta abierta al presidente Alan García,” 13 de noviembre (<http://www.aidesep.org.pe/editor/documentos/59.pdf>).
- Bates, Robert H. [1988] “Contra Contractarianism: Some Reflections on the New Institutionalism” *Politics and Society*, Vol.16, No.2-3, pp.387-401.
- Falla Lamadrid, Luis Humberto, y Wilder Calderón Castro [2010] “Informe en minoría,” Mayo, Lima: Congreso de la República.
- Isla Rojas, Víctor [2010] “Informe en minoría,” Mayo, Lima: Congreso de la República.
- Lombardi Elías, Guido [2010] “Informe en minoría,” Mayo, Lima: Congreso de la República.
- Manacés Valverde, Jesús, y Carmen Gómez Calleja [2009] “Carta el Ministro de Agricultura,” 25 de diciembre, Lima: Ministerio de Agricultura.
- Mazetti Solar, Pila, Susana Pinilla Cisneros, Ricardo Álvarez Lobo, y Manuel Bernal Alvarado [2009] “Informe final de la comisión especial para investigar y analizar los sucesos de Bagua,” Diciembre, Lima: Ministerio de Agricultura.
- Moyano Delgado, Martha, Eduardo Espinoza Ramos y Juan Perry Cruz [2010] “Informe en mayoría,” Mayo, Lima: Congreso de la República.
- Remy S., María Isabel [2005] *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: IEP.
- Van Cott, Donna Lee [2008] “Latin America’s Indigenous Peoples,” *Journal of Democracy*, Vol.18, No.4, Oct, pp.127-141.

(おかだ・いさむ／在ボリビア日本国大使館専門調査員)